

消費者の権利の憲法による定礎を目指して

矢 吹 香 月

はじめに

- 1 消費者とは
- 2 憲法における消費者の位置づけ
- 3 むすびにかえて

はじめに

法教育としての消費者教育は、毎日の生活の中で生じている消費者問題を題材とし、法の背後にある自由・責任・公正について学ぶことを通して、法的リテラシーを身に付ける教育である。消費者を自律的主体として尊重し、保護の客体ではなく自己決定の主体として捉えるという法教育としての消費者教育の根本理念は、自律的個人を育成する法教育と軌を一にするものである⁽¹⁾。すべての人は、何らかの消費活動を通して生きていることから、消費者問題はすべての人にとって普遍的問題である。

消費者教育の推進に関する法律は、2012年8月22日公布、同年12月13日施行された。同法の施行を受け、2013年6月28日「消費者教育の推進に関する基本的な方針」（以下、「基本方針」という。）が閣議決定された。基本方針は、「すべての国民は、消費者である。誰もが、どこに住んでいても、生涯を通じて様々な場で、消費者教育を受けることができる機会を提供する」としている。まず「国民誰もが消費者である」と明示し、そのうえで誰もが生涯を通してあらゆる場で、実効性のある消費者教育を受けることができるよう

(1) 矢吹香月「自律的個人の育成と法教育—法教育としての消費者教育の可能性—」(岡山大学大学院社会文化科学研究科提出博士論文 2010年)。

に施策を推し進めていくという、政策の強い現れをみることができる。

国民の消費活動の人間生活における重要性・普遍性に鑑み、また事業者の社会的権力化という今日の文脈に鑑みて、消費者としての利益を憲法上の権利として位置づけることは、意義があることである。

そこで、本稿では、学説・立法政策における消費者概念の変遷を通して、抽象的にとどまっていた消費者の権利が具体的な権利へと変化していく過程を考察し、消費者の権利が憲法上の権利に定礎し得る権利として成熟していることを示唆したい。

1 消費者とは

(1) 学説の展開

消費者とはどのように定義することができるであろうか。歴史的にどのような議論がされているか年代を追って確認をしてみたい。

竹内昭夫は、「消費者とは他人の供給する物資・役務を消費生活のために購入・利用する者であり、供給者に対する概念」⁽²⁾であるとして、加藤一郎は、「消費者とは国民一般を消費生活という市民生活の側面でとらえた概念」⁽³⁾であるとして消費者を捉えている。また、宮坂富之助は、「消費者とは企業としての供給者が供給する財・サービスを購入し消費する経済主体である」と消費者を捉えている。これら消費者概念は、消費者と事業者を対等な当事者として位置づけているとみることができよう。

他方、及川昭伍は、人を消費生活の側面から捉え、自給自足の生活ができる状態ではない現代社会において、すべての人を消費者という新しい概念で捉えることができるとして、「消費者とは、生涯の消費生活のために、事業者が供給する商品・サービスを購入し、消費・使用し、利用する自然人である」⁽⁴⁾

(2) 竹内昭夫「消費者保護」竹内昭夫他『現代法学全集52 現代の経済構造と法』8頁（筑摩書房 1975年）。

(3) 加藤一郎「消費者行政に限界はあるか」経済企画協会編『ESP』6頁（1978年）。

(4) 及川昭伍、森島昭夫監修『消費社会の暮らしとルール』6頁（中央法規 2000年）。

としている。つまり、自給自足という対等な自然人同士の物々交換の社会から、現代社会において消費者は、事業者という力を持った主体から供給される商品やサービスを購入せざるを得ず、事業者との関係において対等となるように保護が必要な自然人であるとして位置づけようとしていると考えることができる。

このような学説の展開を踏まえ、消費者概念をめぐって現在どのような議論がされているのか、確認をする。

消費者を自然人として位置づけ、「社会で生活する一般市民すべての生活の一側面⁽⁵⁾」と定義しているのが河上正二である。河上は、竹内の概念を踏まえ、消費者とは「すべての自然人が置かれた一定の状況依存的概念」に過ぎず、置かれた立場や状況に応じて様々な衣を羽織っているが、実現しようとする価値に基本的な違いはなく、「日常生活を送る『自然人』そのものであって、民法の『人』以上に特別な衣を羽織っていない」⁽⁶⁾ので、民法を超えた特別な手当てとして事業者への行為規範が必要であると主張している。

消費者と事業者間の格差を是正する必要性から、消費者と事業者の「営業」概念とを対比するのが大村敦志である。大村は「『営業』とは反復継続して利益を得ることを意味する。そこには、『専門性』と『営利性』とが含まれているのである。そして、『営業』との関連性を中核として消費者概念を構成するということは、『非専門性』と『非営利性』を消費者概念の構成要素とすることを意味する」として、「消費者とは、営業と直接には関連しない目的のために行為する者をいう⁽⁷⁾」と定義している。大村は、消費者の概念をその者の属性で一義的に定めるのではなく、「営業」と対比した行為の属性で位置づけている。

こうした議論を踏まえ、日本消費者法学会理事の谷本圭子は、消費者概念を民法上の「形式的に平等な抽象的人格」である「人」概念と対比し、「具体

(5) 河上正二「民法と消費者法」河上正二他『消費者法研究創刊第1号』5頁（信山社 2016年）。

(6) 河上・前掲注(5)9頁以下。

(7) 大村敦志『消費者法 第3版』24頁（有斐閣 2007年）。

的な諸属性において不平等な存在」であり、事業者との関係における「具体的人格」として想定される⁽⁸⁾がゆえに「消費者」特有の法が要求されると整理している。

こうした消費者概念の変遷について、以下みていくこととする。

(2) 立法における消費者概念の沿革

消費者という概念が法律で明記されたのは、2004年に制定された消費者契約法においてである。同法は、『『消費者』とは、個人（事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く。）をいう。』と定義している。つまり、消費者を、事業のためでない契約を結ぶ個人として、事業者と区別して対等でない存在として位置づけている。この法律の定義に至るまで、消費者概念は、どのような変遷をたどってきたかについて、消費者被害に呼応して制定された法律の目的から整理することとする。

① 1955年から1960年代⁽⁹⁾

日本は、戦後高度経済成長を遂げた。1956年度経済白書は「もはや戦後ではない」と述べ、モノが豊富な社会になり国民は豊かな暮らしを迎え、つくる人と消費する人という社会構造が顕著となった。こうした社会構造の中で、モノを消費する人が注意しても被害を免れない事件が発生した。

1955年夏、西日本を中心に約1万2000人以上の乳幼児が原因不明の病に罹患し、約130人が死亡した。被害者は、森永乳業株式会社（以下、「森永」という。）の乳児用粉ミルクを飲んでいたという共通する状況があった。そこで、専門家が森永の粉ミルクを調査した結果、粉ミルクの製造過程で砒素が混入していたことが判明した。いわゆる森永ヒ素ミルク中毒事件である。この事件は、被害者の家族が森永と直接の契約関係がないため、損害賠償請求をするためには不法行為責任を追及する必要があった。被害者家族に「相当

(8) 谷本圭子「『消費者』という概念」消費者法判例百選10頁（有斐閣 2010年）。

(9) 消費者法の展開について大村は、(ア)混乱の時代（1945～54年）、(イ)自覚の時代（1955～67年）、(ウ)告発の時代（1968～79年）、(エ)防衛の時代（1980～89年）、(オ)政策の時代（1990年～）、(カ)制度の時代（1999年～）と整理している。大村・前掲注(7)5頁。

因果関係の立証」という高い壁が立ちはだかり、1974年の和解成立まで約20年を要することとなった⁽¹⁰⁾。

また、1962年には、医師から処方された睡眠剤や鎮痛剤を服用した妊婦から身体的奇形を伴った新生児が出生したというサリドマイド事件が発生した。被害者数は約1300人に上り、内約300人が死亡した。この事件では、当時サリドマイドを含有した睡眠剤を販売していた大日本製薬株式会社と被害者との間に和解が成立するまでに約12年を要した。

さらに、1968年には、カネミ倉庫株式会社が製造した米ぬか油にPCBが使用されていたカネミ油症事件が発生した。被害者数は約1万4000人（内、関係者認定被害者は2000人）に上り、内約120人が死亡した。カネミ倉庫株式会社と被害者とが和解に至るまでに約20年を要した。

このように人の生命にかかわる重大な被害が発生する状況に呼応し、1961年経済企画庁に国民生活向上対策審議会⁽¹¹⁾が発足し、1965年6月には国民生活局に国民生活課、消費者行政課、物価政策課の3課が設置され、消費者行政の推進に向けた体制が整備された⁽¹²⁾。

法律においては、1960年薬事法の施行、1961年割賦販売法、1962年不当景品類及び不当表示防止法が制定された。消費者と製造者の関係において力の格差を調整し、消費者保護の法制定が求められた。そうした中、1968年5月30日消費者保護基本法（以下、「保護基本法」という。）が制定された⁽¹³⁾。

保護基本法は、「消費者の利益の擁護及び増進に関する対策の総合的推進を図りもって国民の消費生活の安定及び向上を確保すること」を目的とした消費者政策の枠組みを示したものであった。その枠組みは、国と地方公共団体

(10) 及川昭伍・田口義明『消費者事件 歴史の証言—消費者主権への歩み—』2頁（民法研究会 2015年）。中島貴子「森永ヒ素ミルク中毒事件50年の課題」90頁（社会技術研究論文集 Vol.3 2005年）。丸山博監修『私憤から公憤への軌跡に学ぶ』（せせらぎ出版 1993年）参照。

(11) 1960年代の消費者政策については、細川幸一『消費者政策学』93頁（成文堂 2007年）などを参照。

(12) 国民生活審議会消費者政策部会「21世紀型の消費者政策の在り方について」（2003年5月）参照。

(13) 保護基本法の制定過程についての詳細は、及川・田口・前掲注(10)13頁参照。

そして事業者には責務を、消費者には役割を明示し、国と地方公共団体は消費者を保護の対象として、保護する責務があるという消費者政策の方向性を表したものである。保護基本法施行後、1969年地方自治法改正により消費者保護が地方公共団体の事務として規定され消費生活センターの設置が進められた。保護基本法の制定により、消費者行政は、事業者に対する「規制行政」と消費者に対する「支援行政」の2つの側面から構築されていった。

消費者保護基本法

(事業者の責務)

第四条

- 1 事業者は、その供給する商品及び役務について、危害の防止、適正な計量及び表示の実施等必要な措置を講ずるとともに、国又は地方公共団体が実施する消費者の保護に関する施策に協力する責務を有する。
- 2 事業者は、常に、その供給する商品及び役務について、品質その他の内容の向上及び消費者からの苦情の適切な処理に努めなければならない。

(消費者の役割)

第五条

消費者は、経済社会の発展に即応して、みずからすすんで消費生活に関する必要な知識を修得するとともに、自主的かつ合理的に行動するように努めることによつて、消費生活の安定及び向上に積極的な役割を果たすものとする。

保護基本法第4条は事業者の責務を、第5条は消費者の役割を以上のように定めているが、消費者についての定義はなく、事業者の責務において対比する概念として消費者の役割を示している。さらに、事業者は国等の消費者保護に関する施策に協力する責務を有するとしており、消費者は、事業者と区別され保護されるものとして捉えられているといえよう。

② 1970年代

1973年の第一次オイルショックと物不足騒動⁽¹⁴⁾は、消費者行政において消費者に正しい情報を伝え、いかに正しい行動をとってもらうかが重要であることを示した。こうした社会問題が特殊法人国民生活センター⁽¹⁵⁾(以下、「国民生活センター」という。)に情報を集約するPIO-NET⁽¹⁶⁾体制を構築するきっかけとなった。

1970年「国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報提供及び調査・研究を行うこと」を目的とした国民生活センターが設立され、地方公共団体に設置される消費生活センターとの連携が整備された⁽¹⁷⁾。国民生活センターは、当初、コンピューターもファックスもない環境の中、消費者からの相談を受け、そこで得られた情報を発信する業務を中心に行っていた。他方、物不足・インフレは田中角栄総理大臣(当時)の政策が原因であると、国民から苦情の電話が総理官邸に殺到し、官邸の電話が機能しない状態が生じていた。そこで、二階堂進官房長官(当時)は、経済企画庁国民生活局長と当時国民生活局消費者行政課長であった及川らを呼び出し対応を求めた。そこで、及川は、国民生活センターと各地方の消費生活センターとをFAXでつなぎ、国民に物不足情報を届ける方策を提案した。二階堂官房長官は、この提案を受け入れ、物不足情報が閣議決定後、速やかに国民に提供される仕組みが構築された⁽¹⁸⁾。こうした仕組みが、国民生

(14) 及川によると、1972年田中角栄前総理大臣の「日本列島改造論」の発表により、「地価と物価の上昇を背景に、物を持っていれば儲かると考えた企業による買い占め・売り惜しみという状況」が起き、物不足騒動の前の、1973年7月買い占め・売り惜しみ緊急措置法が制定された。しかし、10月第四次中東戦争が勃発し、第一次オイルショックが起き、そのころトイレットペーパーが買い占められ、店頭から姿を消す騒動がおり、日本中で大きな騒ぎになった。及川・田口・前掲注(10)参照。

(15) 1970年10月1日設立。2003年10月1日独立行政法人国民生活センター法に基づき、独立行政法人となった。

(16) PIO - NET (パイオネット) とは、全国消費生活情報ネットワークシステムの略称。国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。

(17) 国民生活センター設立の経緯については及川・田口・前掲注(10)21頁参照。

(18) 第一次オイルショックと物不足騒ぎに関しての詳細は、及川・田口・前掲注(10)53頁以下参照。

活センターと地方消費生活センターとが、コンピューター・ネットワークで繋がる PIO-NET 体制へと発展していった。

国民生活センターは、地方から集約される大量の消費者問題の情報を分析・調査し、また、苦情の申出のあった商品のテスト等を実施した。国民生活センターが分析した情報や調査結果、商品テストの結果は、地方消費生活センターを通して国民に注意喚起事項として情報提供され、消費者被害の予防、拡大を防止するための方策としての環境が整備された。消費者は、提供される正しい情報に基づき、正しい行動をとるという知識が必要となった。さらに、国は、国民生活センターに寄せられた情報を基に、商品の安全性、品質の確保を目的とした法律⁽¹⁹⁾や消費者の商品選択の適正化を目的とした法律⁽²⁰⁾を整備した。

また、1970年代に入ると、社会の発展とともに収入が増え⁽²¹⁾、食料品をはじめとするモノへの支出よりもサービスへの支出が半分以上を占めるようになり、消費者にとっては、商品の安全性や品質の問題だけではなく、販売方法やサービスの内容についての問題も重要な課題となった⁽²²⁾。事業者は、店舗を訪れる消費者に販売するだけでなく、家庭を訪問して販売する訪問販売や、町中を歩いている人を呼び止めて店舗に連れて行き販売するキャッチセールスと呼ばれる方法で販売を行うようになった。また、商品を購入した消費者が人を紹介し、紹介した人が契約をすると利益を得られるという、いわゆるマルチ商法と呼ばれる連鎖販売取引やネズミ講といった販売方法を業とする事業者が市場に登場した。こうした販売方法により不公正な取引が行わ

(19) 消費生活用製品安全法（1973年6月公布）、有害物質を含有する家庭用品の規制に関する法律（1973年10月公布）、化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（1973年10月公布）。

(20) 生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律（1973年7月公布）。

(21) 平成23年版厚生労働白書8頁参照（<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/11/dl/01-01.pdf>）。

(22) 第4次国民生活審議会（1971年～1973年）では、金融、保険、医療、環境衛生、運輸、レジャーの6つのサービスについて議論され、1973年「サービスに関する消費者保護について」答申が出された。

れ、消費者が損害を被るトラブルが社会問題となり、規制が求められ⁽²³⁾、1974年国民生活審議会消費者保護部門の消費者被害救済特別研究会は、「消費者被害の現状と対策—事業者責任の強化について」と題する中間覚書において、特殊販売には法規制が必要との答申を出した⁽²⁴⁾。

ここでは、商品選択の適正化を目的として特殊販売を規制するために制定された、1976年訪問販売等に関する法律に焦点を当てて検討する。

訪問販売等に関する法律

(目的)

第一条

この法律は、訪問販売及び通信販売に係る取引並びに連鎖販売取引を公正にし、並びに購入者等が受けることのある損害の防止を図ることに
より、購入者等の利益を保護し、あわせて商品の流通を適正かつ円滑にし、もつて国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

同法の目的は、訪問販売等に係る取引関係を公正なものとする事、取引相手方である購入者等が不正な損害を受けることのないように必要な措置を講ずることによって、購入者等の利益を保護し、適正かつ円滑な商品の流通を達成することを示している。同法は、取引を公正にするための規定として、訪問販売における氏名等の明示、書面交付、通信販売における広告の表示、連鎖販売取引における不当な勧誘等の禁止、事項の明示、書面の交付義務を課し、違反があれば行政による立入検査や、重大な違反行為には刑事罰の制裁を科す刑事規制を設け、また、購入者等が受けることのある損害の防止のための規定として、クーリング・オフの民事的効果も備えた行政法規である。

この購入者について同法の解説書では、『「購入者等』とは、訪問販売及び通信販売における契約の申込者及び契約が締結された場合の購入者並びに連

(23) 竹内昭夫「特殊販売規制の背景と方向」『消費者保護法の理論』255頁（有斐閣 1995年）。

(24) 経済企画庁消費者行政課編『消費者被害の救済』115頁（商事法務研究会 1977年）。

鎖販売取引に参加する個人等を総括的に指称したものである。なお、この場合、連鎖販売取引に参加する個人の法律上の性格は『商人』であり、訪問販売及び通信販売における取引相手方とはその性格を異にしているが、その実態は多くの場合いわゆる一般消費者であり、取引関係に不慣れであることに基本的差異はないので、保護されるべき立場として同一に扱っているものである。」と説明している⁽²⁵⁾。つまり、消費者を、〈契約の申込者〉、〈購入者〉、〈連鎖販売取引に参加する個人〉と具体的な取引の当事者として、事業者の営業に対比した行為の属性で位置づけているが、取引関係に不慣れであるので保護されるべき立場にある存在としてとらえている。

同法では購入者という概念が使われているが、本論文でいう消費者として理解することができるだろう。しかしこの年代においては、いまだ消費者契約法で定める消費者という概念が確立していないということが確認できる。

③ 1980年代

1982年9月24日行政改革大綱が閣議決定された。この大綱は、臨時行政調査会の「行政改革に関する第3次答申」において提起された公営・公有企業の民営化の改革の推進に努めるというもので、電気通信・鉄道・たばこ産業など公営企業の民営化が推進された。また、日本経済の成長とともに貿易黒字が増加する中、1985年貿易摩擦解消のため「市場アクセス改善のためのアクションプログラム」が策定され、消費生活製品安全法の検査手続きの緩和などが行われ、経済政策は規制緩和へと舵をきり、消費者は市場という海原に放り出された。こうした社会状況の中、1985年多額の消費者被害を生んだ豊田商事事件が発生した。

この事件は、当時、金の先物取引は規制されていたが、金の現物取引は規制されない自由取引であることに豊田商事が目をつけ、金の現物まがい商法で高齢者を中心に約5万人から約2000億円を集め破綻したという事件である⁽²⁶⁾。

(25) 通商産業省産業政策局商政課・消費経済課編『訪問販売等に関する法律の解説』42頁（通商産業調査会 1977年）。

(26) 豊田商事事件の詳細については及川・田口・前掲注(10)80頁以下を参照。

豊田商事は、当初から、契約者から集めたお金をすでに投資している人の配当として支払う自転車操業で運営していたが、3年目に入るところから上手くお金が回らなくなり、投資者に配当金が支払えなくなった。配当金が支払われない投資者は、消費生活センターや国民生活センターに苦情を申し出たが、当時、相談窓口の多くが、金の現物まがい商法の被害は、お金儲けのための投機の失敗であって消費者問題ではないという扱いをしていた。

しかし、苦情が何千件と寄せられ被害も深刻になったことから、経済企画庁国民生活局では、警察庁、公正取引委員会、大蔵省、法務省、通産省に問合せ、対応を模索したが、規制する法律もなく、対応策がない状態であった。そこで、当時経済企画庁国民生活局長であった及川は、被害拡大を防止するためには国会答弁で事業者の実名を出して公表するしかないと考え、1985年6月6日国会において豊田商事の悪質商法の実態や、消費者被害の状況を答弁した。この国会答弁を受け警察庁が捜査を開始したが、豊田商事の主宰者である永野一男会長は、銃剣をもった2人の男に襲われ死亡し、豊田商事は破産した。

翌1986年には抵当証券商法により、海外先物取引による多額の消費者被害が急増した。こうした投資に関する消費者被害を踏まえ、1986年特定商品等の預託等取引契約に関する法律と1987年抵当証券業の規制等に関する法律が相次いで制定された。

豊田商事事件の経験を踏まえ、金融・証券サービスに関する被害は、証券投資を業として行い損失が発生したような場合は消費者問題として扱わないが、金融・証券についての知識がない消費者が、単に今あるお金を増やそうとして金融・証券サービスを利用した過程で問題が生じた場合は、消費者問題として捉えられるようになった。豊田商事のような多額の消費者被害が発生しないように制定された、特定商品等の預託等取引契約に関する法律は、消費者を預託等取引業者や勧誘者と対比して預託者という取引関係に不慣れであるので保護されるべき立場にある存在としてとらえている。

同法では預託者という概念が使われているが、本論文でいう消費者として

理解することができるだろう。しかしこの年代においても、いまだ消費者契約法で定める消費者という概念が確立していないということが確認できる。

特定商品等の預託等取引契約に関する法律

(目的)

第一条

この法律は、特定商品及び施設利用権の預託等取引契約の締結及びその履行を公正にし、並びに預託等取引契約に係る預託者が受けることのある損害の防止を図ることにより、預託等取引契約に係る預託者の利益の保護を図ることを目的とする。

(定義)

第二条 略

3 この法律において「勧誘者」とは、預託等取引業者が預託等取引契約の締結又は更新についての勧誘（当該預託等取引契約の目的とするために当該特定商品又は施設利用権を購入させることについての勧誘を含む。以下同じ。）を行わせる者をいう。

4 この法律において「預託者」とは、預託等取引業者と預託等取引契約を締結した者をいう。

契約自由の原則の下で、事業者らの営業活動は資本主義経済の発展に貢献したが、一部の事業者が悪質な営業活動を行った結果、被害額が多額に上る消費者問題が発生するに至った。被害を受けた消費者は、国・地方公共団体に対して積極的に規制を求め、国・地方公共団体は、問題ごとに規制法を制定し消費者被害の拡大防止に努め、消費者の利益を保護する政策をとったが、後追い政策にならざるを得なかった。

④ 1990年代

1991年秋バブル経済の崩壊とともに、商品の価格破壊が始まりディスカウント商品の販売により、事業者間の競争が促進された。1993年経済改革研究

会が経済的規制は原則廃止・緩和、社会的規制は必要最小限にとどめるよう基本方針を報告した。そこで、公正な市場秩序を確保し、消費者利益も実現できる競争を取り入れるため、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の機能が強化された。規制緩和政策は、消費者の選択の機会の拡大となったが、同時に選択した商品に責任を持つという自己責任が強調されるようになった。

規制緩和による商品の安全性の問題が議論⁽²⁷⁾され、事前規制から事後救済制度への整備が求められるようになった。例えば、大阪地方裁判所は、本体に電気は流れているがスイッチが入っていない待機状態のカラーテレビから発火した事件⁽²⁸⁾において、発火したテレビの欠陥を認める判決を示した。こうした社会情勢の中1995年製造物責任法が制定された⁽²⁹⁾。規制緩和政策の中、消費者には、商品に対する見る目を養うことが求められ自己責任が問われたが、消費者の責任に帰し得ない被害が発生した場合には、事後救済措置の制度化が求められ、当該法律の制定に至ったといえよう。

製造物責任法は、責任主体を製造業者と規定し被害者の保護を図ることを目的としている。

製造物責任法

(目的)

第一条

この法律は、製造物の欠陥により人の生命、身体又は財産に係る被害が生じた場合における製造業者等の損害賠償の責任について定めることにより、被害者の保護を図り、もって国民生活の安定向上と国民経済の

⁽²⁷⁾ 立法の動向については、大村・前掲注(7)168頁。

⁽²⁸⁾ カラーテレビ発火事件大阪地裁平成6年3月29日判決は、欠陥を抽象的なレベルでとらえ、損害発生の原因となった部分の特定や損害発生に至るメカニズムの解明までも要求しなかった。田井義信「家電製品と欠陥—カラーテレビ発火事件」消費者法判例百選190頁（有斐閣 2010年）。

⁽²⁹⁾ 制定過程の詳細については、川口康裕「制定法からみた『消費者』と『消費者法』」河上正二編『消費者法研究 創刊第1号』81頁（信山社出版 2016年）参照。

健全な発展に寄与することを目的とする。

製造物責任に関する法制定過程の検討は、主に国民生活審議会消費者政策部会で行われた。検討会では、保護の対象者を「消費者」に限定する必要があるか、「消費者」の定義をどうするのか等議論された。法制審議会財産法小委員会の星野英一委員長は、「最低限、民法709条ないし同717条の特則として、民法709条の2以下とか、717条の2以下の規定を置くとしたらどのようなものになるか、といった発想で検討することから出発するのが適当と考え⁽³⁰⁾」ていたと述べている。

検討課題としてあげられた保護の対象者を「消費者」に限定するかについては、製造物の欠陥によって損害を被る主体は消費者に限定されないこと、賠償主体を製造業者に限定すれば、損害を被る主体を消費者に限定する必然性はないこと、消費者に限定することで実質的に救済されるべき者が救済されない可能性があること等活発な議論がされた。こうした議論を経て消費者の利益擁護に限定することがないように、したがってこの法律では消費者概念は用いられなかったが、被害者の保護を目的として民法の過失相殺の原則が修正された。

⑤ 2000年代

消費者政策は、より活力ある市場形成を目指して、事前規制から事後救済制度へと転換された。消費者は、自らの判断による契約や行動に責任を持つことが必要となり、保護されるものから自立した主体へとパラダイム転換が求められた。消費者政策は、「主体的に行動する消費者」、「自立した消費者」を育成することを掲げ、消費者の適切な判断を確保するための環境整備として、契約締結過程に目を向けた消費者契約法の制定（2000年）に至った⁽³¹⁾。消費者契約法は、第2条で初めて「『消費者』とは、個人（事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く。）をいう。」と消費者

(30) 星野英一「製造物責任法ができるまで」ジュリスト1051号13頁（1994年）。

(31) 制定過程については、及川・田口・前掲注(30)の115頁以下参照。

概念を定義した⁽³²⁾。その定義の意義は「事業者」と対比したことであった。

消費者契約法

(目的)

第一条

この法律は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差に鑑み、事業者の一定の行為により消費者が誤認し、又は困惑した場合等について契約の申込み又はその承諾の意思表示を取り消すことができることとするとともに、事業者の損害賠償の責任を免除する条項その他の消費者の利益を不当に害することとなる条項の全部又は一部を無効とするほか、消費者の被害の発生又は拡大を防止するため適格消費者団体が事業者等に対し差止請求をすることができることとすることにより、消費者の利益の擁護を図り、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条

この法律において「消費者」とは、個人（事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く。）をいう。

2 この法律（第四十三条第二項第二号を除く。）において「事業者」とは、法人その他の団体及び事業として又は事業のために契約の当事者となる場合における個人をいう。

（下線は筆者による）

同法は、消費者を、事業として又は事業のための契約の当事者でないすべての個人としている。この定義が意図する消費者概念を検討するためには、第1条の「消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差」を

⁽³²⁾ 「消費者」という概念が使用された法律として1947年公布された「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」がある、この法律では「一般消費者」という概念が使用されている。詳細については、川口・前掲注⁽²⁹⁾参照。

併せて解釈することが重要である。つまり、消費者が自らの判断に責任を持って自己決定することを念頭に、「情報の質」「情報の量」「交渉力」という契約を締結する際の意味決定時の要因に注目し、事業者と消費者が対等な契約関係にあるか否かで消費者を定義している。

消費者契約法が制定されたことにより、2004年保護基本法が改正され、法律名も消費者基本法に改められた。

消費者基本法

(目的)

第一条 この法律は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力等の格差にかんがみ、消費者の利益の擁護及び増進に関し、消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念を定め、国、地方公共団体及び事業者の責務等を明らかにするとともに、その施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策の推進を図り、もつて国民の消費生活の安定及び向上を確保することを目的とする。

(基本理念)

第二条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策(以下、「消費者政策」という。)の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ、その健全な生活環境が確保される中で、①消費者の安全が確保され、②商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、③消費者に対し必要な情報、及び④教育の機会が提供され、⑤消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに⑥消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重するとともに、⑦消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行われなければならない。

(数字、下線は筆者による)

消費者基本法の基本理念は、消費者の権利の尊重と自立を支援することであると示された。この基本理念の必要性を正当化する論理が「消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差」であった。消費者基本法2条は、消費者の権利を提唱する前提として、まず、「国民の消費生活における基本的な需要が満たされ」、「健全な生活環境が確保される」ことを掲げている。このような環境が整備されたうえで、①安全が確保されること、②自主的かつ合理的な選択の機会が確保されること、③必要な情報が提供されること、④必要な教育の機会が提供されること、⑤意見が消費者政策に反映されること、⑥被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されること、の6つの権利の尊重と、⑦自主的かつ合理的に行動するように自立を支援すること、の消費者政策の指針を示し、これらが消費者の権利であることを尊重すると謳っている。

(3) 小括

1960年代は、いわゆる高度経済成長期で多くの商品が製造・販売されたが、消費者の手元に届く商品の安全性が問われる年代であった。製造された商品が原因で、人の生命や健康を侵害する重大な被害が発生した。政府は、消費者の安全を守るために製造事業者に対して行政指導や規制を課し、安全基準を定める法律を制定することとなった。消費者は、製造事業者との関係において保護される客体として位置づけられていた。

1970年代に入ると、手に取る商品の安全性の問題だけではなく、目に見える形となっていない商品の販売方法やサービスの内容についての問題が多く発生した。消費者は、製造事業者からの保護だけではなく、販売事業者やサービス提供事業者からも保護される客体であることが明らかとなった。しかし、未だ消費者という概念は確立されていなかった。

1980年は、法律の隙間を悪用する悪質な取引業者が現れ、多額の消費者被害が発生する問題が生じ社会問題化となった。特に高齢者という弱者の消費者保護が求められることとなり、金融・証券サービスについて知識のない消

費者が、単に今あるお金を増やす目的で投資するという契約行為に焦点をあてた法律が整備された。

1990年代に入り、規制緩和政策により、事前規制から事後救済制度へ転換が図られ、製造物責任法が制定された。同法の制定により、消費者は損害を被ったときに賠償を求める権利主体として登場することとなり、保護の客体から権利の主体へと転換の下地が整えられることとなった。

2000年に入ると、消費者は、保護の客体から自らの判断による契約や行動に責任を持つ自立した権利の主体へと転換された。消費者が、主体的に行動し自立するためには、消費者を事業者と対等な関係にする保護施策が必要となり、消費者契約法が制定された。同法は、消費者を個人として捉え、事業として又は事業のために契約の当事者となる場合以外の者の総称として消費者を定義した。契約当事者となる消費者は、個々の具体的な取引形態により様々な呼称が使用されるが、事業者との格差を埋める消費者に関する法律の適用を受けることで、事業者と対等な関係で契約を結ぶことができるようになった。

2 憲法における消費者の位置づけ

消費者契約法制定により、消費者概念は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差を根拠に、事業として又は事業のためでない契約を結ぶ個人はすべて消費者であると定義された。同法には、消費者と事業者が対等な立場で契約を結ぶことができるように、契約締結過程に関するルールとして、消費者の誤認や困惑による契約の取消しと、契約条項に関するルールとして、消費者に不当に不利益となる契約条項を無効⁽³³⁾とする条文が定

(33) 消費者契約法は約款の適正化から生まれた法律で、1973年頃から議論が始まった。及川・田口・前掲注(10)115頁。消費者契約法の合憲性に関する判例として、入学金、授業料等の返還義務等について判断した最高裁平成18年11月27日第二小法廷判決(判タ1232号82頁)がある。同事件では、消費者契約法9条1号が、同法2条3項に規定する消費者契約について、消費者契約の解除に伴い発生する損害賠償額を予定し、又は違約金を定める条項であって、その額が同法9条1号に定める額を超えるものは、当該超える部分

められた。

そこで、このように示された消費者概念が法律によって定立されることで、消費者の権利が侵害された場合、私法的救済において損害賠償や差止めが容易となり、個人の救済のみならず、消費者被害の拡大を防止し同様の被害を救済するために消費者政策が推進されることとなった。このことは、憲法上どのように位置づけられるのであろうか。

(1) 消費者契約法制定以前

1968年制定の保護基本法は、国民の消費生活の安定及び向上を確保することを目的とした消費者政策の枠組みを示すものであった。保護基本法には、消費者についての定義はなく、消費者を保護の客体として位置づけ、国・地方公共団体と事業者の責務を明示するものであった。保護される消費者の具体的な権利は何かが問題となるが、基本法は、プログラム規定であったため消費者に具体的な権利を付与するものではなく、「国民の消費生活の安定及び向上を確保」するために、事業者から提供される商品やサービスの「危害防止、適正な計量及び表示の実施」の措置をとることを、国・地方公共団体に要求することを定めたものであった。

保護基本法の制定により、「消費者の利益の擁護及び増進に関する対策の総合的推進を図りもって国民の消費生活の安定及び向上を確保すること」が目的とされたことは、まだ明確に消費者という概念として定義することに至っていないが、消費者を保護の客体であるとして捉えようとする方向性を見出すことができるのではないかと考えらえる。

保護基本法制定以後、商品の安全性、品質の確保を目的とした消費生活用製品安全法、家庭用品有害物質規制法、食品衛生法が制定され、また消費者の商品選択の適正化を目的とした訪問販売等に関する法律などが制定され

を無効と定めていることの合憲性が争われた。国民生活センターの2019年1月24日報道発表資料によると、消費者契約法施行後2018年9月末日までに、国民生活センターで把握した消費者契約法に関連する主な裁判例は、441件である。

た。消費者政策は、経済の発展に中心をおいた政策から、消費者の安全性や商品選択の意思決定を尊重する方向へと舵を切りはじめた。つくる人と消費する人という社会構造において、契約自由の原則は、経済活動を促進し資本主義経済の発展に大きく寄与したが、消費する人の生命や財産にかかわる重大な被害も発生した。こうした社会情勢を受けて、社会全体の利益に反する営業活動が行われた場合は、例え契約自由の原則であっても、制約を受けることとなった。

大きな転機となったのが、1994年7月公布された製造物責任法である。消費者の利益の擁護及び増進に関する対策としてとられていた消費者政策は、これまで事業者を規制する業法が中心であった。そうした状況の中で制定された製造物責任法は、消費者の利益の擁護に限定することなく「被害者の保護を図る」ことを目的に据え、民法の基本原則である過失責任の原則に修正を加えるものであった⁽³⁴⁾。民法の基本原則に変更を加える立法が制定されるためには、消費者の概念を憲法で位置づけなおすことが必要であろう。

資本主義経済の発展は、社会全体の利益に着目し発展を続け国家に類似した大きな影響力を持つ事業者が市場に台頭する市場優先社会を生じさせ、消費者という具体的な人の生活の場面で、事業者と渡り合うための権利が求められるようになった。従来は、私的自治の原則の下、消費者を保護の客体として位置づけ、公共の福祉をもって事業者に対する様々な規制が課せられていた。しかし、消費者は、事業者が販売した製品によって、生命や財産に損害が発生する場合、安全な商品を購入するという権利が脅かされることとなる。製造物責任法は、消費者が安全なものを買えるという権利を人権として認めたうえで、消費者の人権と事業者の人権を調整するための法律として制定されたものであると考えられる。同法の制定により、消費者は事業者に対して裁判を提起することが容易となる環境が整備され、事業者に対して裁判をする中で対等な権利の主体として位置づけられることとなったのではないだろうか。

34) 制定過程の詳細については、川口・前掲注29参照。

(2) 2000年以降

消費者契約法の制定によって「消費者」の定義がなされ、消費者基本法により消費者の権利として尊重する6つ消費者政策の方向性が示された。消費者契約法及び消費者基本法は、「消費者と事業者間にある構造的な格差」に主眼を置き、構造的な格差を是正することを立法目的としている。

そこで、前に示した消費者基本法第2条の①安全が確保されること、②自主的かつ合理的な選択の機会が確保されること、③必要な情報が提供されること、④必要な教育の機会が提供されること、⑤意見が消費者政策に反映されること、⑥被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されること、⑦自主的かつ合理的に行動することができること、の7つの消費者政策の方向性を、大村の「消費者の権利」の再定義を手掛かりとし、4つの権利に分類⁽³⁵⁾して、憲法による定礎を目指して考察することとする。

1) 安全安心の確保

一つ目の柱は、消費者基本法が示した「消費者の安全の確保」である。2000年夏に発生した雪印乳業の低脂肪乳の食中毒事件をはじめ、2001年9月には牛海綿状脳症（以下、「BSE」という。）の発見によるBSE対策特別措置法の公布（2002年6月）など、国民誰もが口にする食の安全について問われる問題が続出し、国は、食の安全に関する規制強化を図るとともに、2003年には食品安全基本法を公布した。また、パロマ工業社製ガス瞬間湯沸器の一酸化炭素中毒死亡事故を受け、製品の安全についての整備も問われ、消費生活用製品安全法、電気用品安全法が改正（2007年）された。

こうした国民の毎日の食や生活製品の安全に関する法整備は、消費者基本法で示されている「消費者の安全が確保され」、安全な商品やサービスの提供により安心して契約の自由が保障される施策である。このような安全・安心に対する積極的政策は、事業者の営業活動を積極的に規制することで、消費者の生命・身体及び人格が侵されないようにする施策であり、すべての消費者が自らの消費生活全般において、生命・身体、財産権を防衛する権利とし

(35) 大村・前掲注(7)409頁参照。

て再構築することができるのではないかと考えられる。

この権利は、従来対等な契約者同士と考えられていた、事業者の利益にたとえ反するとしても保障されなければならないと考えられる防衛的な権利として位置づけられる。契約当事者が、製造者・事業者と消費者との関係に変化するという社会構造の変化は、資本主義経済の発展に大きく寄与したが、反面、消費者の生命や財産に大きな被害をもたらした。こうした社会構造の変化に対する消費者の防衛的な権利は、国家に積極的な保護政策を請求する権利でもあり、憲法第25条の生存権のみならず、憲法第13条の「生命、自由及び幸福追求」権からも導き出すことができよう。

2) 消費者の自律のための基盤整理

二つ目の柱は、消費者基本法が示した「消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保される」という、消費者の自律のための基盤整備である。消費者が主体的に商品やサービスを選択できるようにするためには、適正な取引条件が確保される必要がある。そこで、消費者の適切な判断を確保するために消費者契約法が制定され、契約締結に至る過程をも射程に収めた法が整備された。消費者契約法の制定により、商品やサービスの適正な規格や表示により適正な契約関係が確保されるようになった。また、販売目的を消費者に伝えず訪問販売をした事業者には刑事罰を科す特定商取引法の2004年改正、政令で指定した商品やサービスを規制の対象とする指定商品制を改め、原則全ての商品・サービスを規制の対象とし、立入検査や勧告などの行政機関の権限を強化した2008年の改正など、消費者の主体的な意思決定を支援する施策への取り組みがなされた。

こうした事業者に対する積極的な政策的制約は、消費者が安心して商品を購入する権利と、消費者自らの生活の在り方を決める権利を保障する施策であり、消費者の権利を保護するために実効性のある施策を策定する義務を国家が負っていることを著している⁽³⁶⁾。

(36) 国家に対する権利として保護請求権があるとの主張がある。石戸谷豊「消費者基本法の基本的枠組み—立法過程の検証から（下）」国民生活研究47巻3号16頁（2007年）、潮

従来市場経済においては、契約自由の原則は消極的な自由で、消費者の権利は、公共の福祉に基づいて、契約当事者の一方である事業者の自由を制約する、憲法第25条を中心とするものであった。しかし、消費者基本法制定により、消費者の自律を積極的に支援するための基盤が整理されることで、消費者は、安心して商品を購入する権利と自らの生活の在り方を決定する権利が保障された。これら消費者の権利は、憲法第13条の自己決定権を保障するための権利といえることができる。

3) 消費生活に関連する様々な問題に関心を持つことができる仕組みの確保

三つ目の柱は、消費者基本法が示した「消費者に対して必要な情報が提供されること」、「消費者に対して必要な教育の機会が提供されること」という、消費生活に関連する様々な問題に関心を持つことができる仕組みの確保である。

2012年12月施行された消費者教育推進に関する法律は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差から生じる消費者被害を防止し、消費者が自主的かつ合理的に行動することができるように消費者の自律の支援に主眼を置き、「消費者教育の機会が提供されることが消費者の権利である」と示している。また、「消費者教育は、消費者が消費者市民社会を構成する一員として主体的に消費者市民社会の形成に参画し、その発展に寄与することができるよう、その育成を積極的に支援することを旨として行われなければならない」として、消費者の自律性を涵養するため、国の責務、地方公共団体の責務のみならず、消費者団体や事業者及び事業者団体にも努力義務ではあるが国の施策に協力をするように定めている。

消費者庁の第3期消費者教育推進会議では、消費者庁・文部科学省・法務

見佳男「消費者基本法について」『月間司法書士393号』57頁（2004年）。山本敬三による基本権保護義務構成は、契約関係における基本権の侵害について、契約時に自己決定が侵害されている場合とそうでない場合とで区別して検討している。山本敬三「契約関係における基本権の侵害と民事救済の可能性」田中成明編『現代法の展望』3頁以下（有斐閣 2004年）。

省・金融庁の4省庁関係局長連絡会議で決定された「若年者への消費者教育の推進に関するアクションプログラム」が2018年7月12日公表されている。このアクションプログラムは、成年年齢引下げを踏まえ、全国の高等学校等において実践的な消費者教育の実施を推進するものである。また、若年者から高齢者までのすべての年代における消費者教育を実践するためには、2020年度までにすべての都道府県に消費者教育コーディネーターを配置することも報告されている⁽³⁷⁾。

さらに、超高齢社会を迎え高齢者を中心に消費者トラブルが増加傾向にあり、トラブル内容は悪質化・深刻化する状況となっている⁽³⁸⁾。消費生活上特に配慮を要する消費者には、さらなる見守りの取り組みが必要となり、2014年6月消費者安全法が改正され、地域で高齢者等を見守るための消費者安全確保地域協議会が組織されることとなった。このように国は、地域における見守りネットワークの仕組みが構築されることを積極的に支援する基本方針を打ち出した⁽³⁹⁾。

すべての消費者が、生涯を通じて、様々な場で消費者教育を受けることができ、正しく、適切な情報が消費者に提供され、さらに消費者からも情報にアクセスすることができることが消費者政策の指針となっている。こうした消費者教育が実施されることで、消費者は、日常生活の中で自分以外の他者への配慮も含めた実践的な消費生活に関する能力を育み、憲法13条が想定する自律した存在となることができる。またこうした権利は、憲法第26条の教育を受ける権利からも導くことができるのではないだろうか。

(37) 消費者庁 HP (https://www.caa.go.jp/policies/council/cepc/meeting_materials_3/pdf/meeting_materials_3_180719_0006.pdf) 参照。

(38) 平成25年版消費者白書

(https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/2013/white_paper_1007.html) 参照。

(39) 消費者安全の確保に関する基本的な方針（平成22年3月30日、平成28年4月1日最終改正、内閣総理大臣決定）

(https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/basic_plan/pdf/160401houshin.pdf) 参照。

4) 消費者被害救済の仕組みの構築

四つ目の柱は、消費者基本法が示した「消費者の意見が消費者政策に反映されること」、「消費者被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されること」という、消費者被害救済の仕組みの構築である。

2009年9月消費者庁及び消費者委員会が創設された。その背景には2007年9月誕生した福田内閣の誕生が寄与している。福田総理は、2008年1月18日第169回国会において「国民本位の行財政への転換」を掲げ、新たに設置する消費者庁は、国民の意見や苦情の窓口となり、政策に直結させる政府のかじ取り役になることを明示した⁽⁴⁰⁾。また、消費者被害を解決する施策として2004年12月裁判外紛争解決手続きの利用促進に関する法律（ADR法）の公布、2009年には国民生活センター裁判外紛争解決手続き（以下、「国民生活センターADR」という。）が開始されるなど消費者被害が迅速に救済される仕組みが構築された。国民生活センターADRは、現在15名の委員と35名の特別委員が、国民から寄せられる申請事案の解決にあたっている。制度発足の2009年から2018年10月末現在まで、申請総件数が1,459件あり内約6割の822件の和解が成立している。重要消費者紛争の背後には多数の同種紛争が存在していると考えられることから、国民生活センターADRは、国民生活の安定と向上を図ることを目的として、紛争の結果概要を公表する仕組みを構築してい

(40) 第169回国会における福田内閣総理大臣施政方針演説

〈第一 国民本位の行財政への転換〉

国民に新たな活力を与え、生活の質を高めるために、これまでの生産者・供給者の立場から作られた法律、制度、さらには行政や政治を、国民本位のものに改めなければなりません。国民の安全と福利のために置かれた役所や公の機関が、時としてむしろ国民の害となっている例が続発しております。私はこのような姿を本来の形に戻すことに全力を傾注したいと思います。

今年を「生活者や消費者が主役となる社会」へ向けたスタートの年と位置付け、あらゆる制度を見直していきます。現在進めている法律や制度の「国民目線の総点検」に加えて、食品表示の偽装問題への対応など、各省庁縦割りになっている消費者行政を統一的・一元的に推進するための、強い権限を持つ新組織を発足させます。併せて消費者行政担当大臣を常設します。新組織は、国民の意見や苦情の窓口となり、政策に直結させ、消費者を主役とする政府の舵取り役になるものです。

(<https://www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/01/18housin.html>) 参照。

る⁽⁴¹⁾。

さらに、消費者の損害を迅速に回復する手立てとして、「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」（以下、「特例法」という。）が、2016年10月1日施行された。特例法は、内閣総理大臣が認定した特定適格消費者団体が、消費者、消費者被害を集団的に回復するために「被害回復裁判手続き」訴訟を迫行するものである。一人一人の消費者被害は少額であることが多く、訴訟をすることなく泣き寝入りする状態であったが、特例法の制定により消費者が集団となって、被害を回復することが可能となる仕組みが構築された。こうした消費者被害の救済や消費者が主役となる制度を構築することは、裁判を受ける権利や適正手続き、参政権を、自律した消費者に即して構築するものといえよう。

3 むすびにかえて

本稿においては、消費者の概念について歴史を振り返りながら確認したうえで、消費者基本法を基軸に消費者政策を考察した。消費者の権利は、消費者問題が社会問題となった1960年代は「権利」として意識されることなく「背景的権利」でしかなかった。しかし、1970年代以降は消費者紛争の解決等を通して成熟し「法的権利」となって、行政に政策を要請し司法的救済を求めうる「具体的権利」⁽⁴²⁾となっていた。

契約自由の原則の下では、対等な当事者間の契約であれば契約一般の問題

(41) 国民生活センターHP (http://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20181220_3.pdf) 参照。

(42) 佐藤によると、「人権」の保障が対政府との関係のみならず対私人の関係においても問題となる際に「人権」が憲法の保障する「基本的人権」といかなる関係を有するかについて、①「背景的権利」、②「法的権利」、③「具体的権利」の3つのレベルで区別することが有益であるとされる。「背景的権利」は、憲法を意識することなく時代背景に沿った人間存在にかかわる状況・要請に応じて主張される人権を称するもので、「背景的権利」が成熟し明確で特定化でき、かつ、「憲法の基本的人権の保障体系と調和するかたちで特定の条項に定礎することができるとき、憲法の保障する権利、すなわち『法的権利』となる。「法的権利」は司法的救済を求めうる「具体的権利」とそうでない「抽象的権利」とにわかれるという。佐藤幸治『日本国憲法論』123頁（成文堂 2011年）。

として扱われるが、契約当事者が製造者・事業者と消費者との関係に変化することにより、消費者問題が発生した。消費者を保護し利益を保障するためには、事業者の自由を規制する消費者政策がとられ、営業の自由の規制は、公共の福祉によって正当化され、消費者の利益を反映するものとなった。

2000年制定された消費者契約法によって消費者の概念が定義され、事業者と消費者間の情報の質や量、交渉力の格差が明示された。消費者契約法で示された事業者と消費者の格差を、公共の福祉によって調整することにより、消費者は保護の客体から自律した権利の主体へと位置づけられることとなった。そこで消費者は、安全である権利、自律的な意思決定をする権利、必要な情報や教育を受ける権利、意見が消費者政策に反映される権利、被害が救済される権利、自主的かつ合理的に行動することができる権利が認められ、国や事業者に主張することができるようになった。

超高齢社会、高度情報通信社会と称される現代社会においては、消費者の権利の射程を広げていく必要がある。2017年度全国の消費生活センター等が受け付け、PIO-NETに登録された消費生活相談情報の総件数は、936,881件であった⁽⁴³⁾。その内、60歳以上が契約当事者となった相談は約39%を占めている。人はこの世に生を受けて自律的個人として成長する中でいずれ高齢期を迎えることとなる。超高齢社会を迎えた現代社会の問題点として、消費者という人間としての存在の属性にかかわる問題にさらに高齢者という属性がプラスされた「高齢者の消費者被害」が大きな問題となっていることから、「高齢消費者の人権」問題についても更なる考察が必要である。また、高度情報通信社会は、国民すべてに便利な生活をもたらしたが、その反面の権利侵害の可能性も大きくなっていることを忘れてはならない。通信の秘密への政府の介入、企業による個人情報の集約や操作がおこなわれる社会となっている今だからこそ、消費者の権利を憲法上明確にする必要があるのではないかと考える。

(43) 国民生活センターHP (http://www.kokusen.go.jp/nenpou/pdf/2018_nenpou_05.pdf) 参照。

消費者は特別な存在ではない。人の毎日の生活の一側面が消費者と総称されるということからすれば、消費者の権利を憲法上の権利の上に定礎することは、今後、憲法の考え方を基に消費者に必要とされる法律を制定する動力となるであろうし、消費者の権利に関する諸法律を憲法の視点から評価することを可能とすると思われる。

謝意

中富公一先生のご指導・ご助言のもと、2004年より「法教育」の研究をはじめ、2010年「自律的個人の育成と法教育—法教育としての消費者教育の可能性—」と題する拙稿を完成することができました。さらに、岡山県消費生活センターにおける岡山県版消費者教育教材作成事業においては、表現の自由とプライバシー権の対立についての教材「その書き込み、SNSにしても大丈夫？」の作成にご尽力を賜りましたこと深く感謝申し上げます。また、消費者行政現場での仕事の傍らではありますが、法教育としての消費者教育の研究を続けるにあたって、限りないご助言と励ましのお言葉を賜りましたこと重ねて感謝の意を表します。